



公安机关 适用《行政强制法》 实务指导与案例评析

◎ 主编 曾斌 程华



群众出版社

D922.104
20129



公安机关 适用《行政强制法》 实务指导与案例评析

◎ 主编 曾斌 程华



群众出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

公安机关适用《行政强制法》实务指导与案例评析 /
曾斌, 程华主编. — 北京: 群众出版社, 2011. 8
ISBN 978-7-5014-4758-9

I. ①公… II. ①曾… ②程… III. ①行政执法-强
制执行-法规-中国-学习参考资料②公安机关-行政执
法-强制执行-案例-中国 IV. ①D922. 104

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 141402 号

公安机关适用《行政强制法》实务指导与案例评析

主 编: 曾斌 程华

责任编辑: 白玉生

出版发行: 群众出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京燕龙印刷有限公司

版 次: 2011 年 8 月第 1 版

印 次: 2011 年 8 月第 1 次

印 张: 23.5

开 本: 787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数: 270 千字

书 号: ISBN 978-7-5014-4758-9

定 价: 48.00 元

网 址: www.qzchs.com

电子邮箱: qzchs@163.com

营销中心电话: 010-83903254

读者服务部电话 (门市): 010-83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010-83903253

公安综合分社电话: 010-83901870

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

编委会名单

主 编：曾 斌 程 华

副主编：肖 琼 李 杰 谢 昀

王景洋 马 杰

撰稿人(以姓氏笔画为序)：

马 杰	王景洋	李 杰	李叙明
肖 红	肖 琼	肖 疆	张东升
张 苏	张家明	屈 明	盛 晶
程 华	曾 斌	谢 昀	

前 言

《中华人民共和国行政强制法》(以下简称《行政强制法》)于2011年6月30日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过。这部法律的颁布实施,是我国法制建设史上的重要里程碑,对全面推进公安机关执法规范化建设,依法保护公民、法人和其他组织的合法权益,促进广大民警既严格、公正、规范执法,又理性、平和、文明执法,全面提高公安机关依法履职能力和执法公信力,具有重大现实意义。

《行政强制法》是行政法领域中的一部重要法律,与《行政处罚法》、《行政许可法》并称为行政程序立法“三部曲”。一是规范行政强制行为,防止权力滥用。之前,由于缺乏统一的法律规范,有的地方、部门滥设行政强制措施,滥用行政强制权力,严重侵害公民、法人和其他组织的合法权益,有的甚至引发群体性事件,被新闻媒体高度关注报道。对此,《行政强制法》明确规定,行政强制措施由法律设定,法律、法规以外的其他规范性文件不得设定行政强制措施。法律对行政强制措施的对象、条件、种类作了规定的,行政法规、地方性法规不得作出扩大规定。同时还规定,行政强制措施只能由法律、法规规定的行政机关在法定职权范围内实施。行政强制措施权不得委托其他单位或者个人行使。二是立足以人为本,强化人权保障。如果行政强制权力行使不当,最容易侵犯人权,损害当事人的合法权益。

针对这一实际情况,《行政强制法》把“保护公民、法人和其他组织的合法权益”作为立法目的之一,把尊重和保障人权原则贯穿整部法律,体现到具体的条文中。如,违法行为情节显著轻微或者没有明显社会危害的,可以不采取行政强制措施;查封、扣押限于涉案的场所、设施或者财物,不得查封、扣押与违法行为无关的场所、设施或者财物;不得查封、扣押公民个人及其所扶养家属的生活必需品。除情况紧急外,行政机关不得在夜间或者法定节假日实施行政强制执行。行政机关不得对居民生活采取停止供水、供电、供热、供燃气等方式迫使当事人履行相关行政决定,等等。三是严密执法程序,强化监督制约。为防止行政强制权力被滥用,《行政强制法》设定了一套科学、严密、公正的程序,不仅依法赋予当事人监督制约权,以“权利”制约“权力”,还建立健全行政机关内部审批制度,并通过人民法院的强制执行权来制约行政机关的行政强制权的行使。如,行政机关实施行政强制措施应当出示执法身份证件,通知当事人到场,当场告知当事人采取行政强制措施的理由、依据以及当事人依法享有的权利、救济途径,听取当事人的陈述和申辩。实施限制公民人身自由的行政强制措施,应当当场告知或者实施行政强制措施后立即通知当事人家属实施行政强制措施的行政机关、地点和期限。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼,又不履行行政决定的,没有行政强制执行权的行政机关可以自期限届满之日起三个月内,依法申请人民法院强制执行。

公安机关是各级人民政府的重要组成部分,除依法履行打击犯罪的刑事司法职能外,还依法行使治安管理、交通管理、消防管理、边防管理、出入境管理等大量行政管理职能。为此,法律、法规赋予公安机关可以依法进行警告、罚款、行政拘留、吊销许可证、责令停

产停业等行政处罚,可以依法采取盘问检查、扣押财物、强制传唤、强行驱散、强行带离现场等行政强制措施以及行政强制执行权。这些权力如果行使不当,就会侵害公民、法人和其他组织的合法权益,影响公安机关的执法公信力,影响和谐的警民关系。所以,各级公安机关和广大公安民警认真学习、全面贯彻《行政强制法》的任务更加重要而紧迫。为帮助各级公安机关和广大公安民警深入学习掌握和全面正确贯彻执行《行政强制法》,我们组织编写了《公安机关适用〈行政强制法〉实务指导与案例评析》一书。

本书有以下几个突出特点:一是立足实用,可操作性强。本书从公安机关和广大公安民警的实际需要出发,对公安行政强制措施、行政处罚、强制执行进行了系统阐释,逐一说明了执法依据、基本要求以及执行中应当注意的问题,便于广大公安民警查阅使用。二是树立执法新理念,严格执法新要求。本书紧密结合公安机关执法规范化建设,以坚持严格、公正、规范执法和理性、平和、文明执法为指导,把以人为本、执法为民、尊重和保障人权、和谐执法的新理念、新要求体现到具体的执法指导中,以公安行政强制措施、行政处罚、强制执行规范化来推动《行政强制法》在公安机关的贯彻执行。三是以案释法,以案析理。虽然《行政强制法》刚刚颁布,并将从2012年1月1日起施行,但为了帮助广大民警学习理解《行政强制法》,我们精选了一些典型案例,详细阐述了“实施限制公民人身自由的行政强制措施必须依法履行告知通知义务”、“违法行为显著轻微可以不采取行政强制措施”、“利用行政强制权谋取利益将被处分”等《行政强制法》的新理念、新要求。

在编写本书的过程中,我们始终得到了公安部、公安大学有关领导的关心支持,也吸收了有关专家、学者在行政强制方面的一些最新

研究成果,在此一并致谢。本书由曾斌、程华担任主编,肖琼、李杰、谢昀、王景洋、马杰担任副主编,参与本书编写的还有:李叙明、肖疆、肖红、张家明、盛晶、张东升、屈明、张苏等。我们相信本书的出版,将有助于各级公安机关和广大公安民警自觉规范执法行为,自觉坚持以人为本、执法为民,切实尊重和保障人权,维护社会公平正义,推进公安机关执法规范化建设取得新的成效。对于本书存在的不足或疏漏之处,敬请读者提出宝贵意见,以便进一步修订完善。

编者

2011年7月于北京

目 录

第一部分 公安机关适用 《行政强制法》实务指导

第一章 公安行政强制概述	(3)
一、公安行政强制的概念和特点	(3)
(一)公安行政强制的概念	(3)
(二)公安行政强制的特点	(3)
二、公安行政强制与刑事强制的关系	(4)
(一)公安机关的双重执法职能	(4)
(二)公安行政强制与刑事强制的关系	(4)
三、公安行政强制的种类	(5)
(一)行政强制的种类	(5)
(二)公安行政强制的种类	(5)
四、执法规范化对公安行政强制的基本要求	(6)
(一)执法为民	(6)
(二)严格、公正、规范、理性、平和、文明、执法	(8)
(三)以人为本	(11)
(四)尊重和保障人权	(12)

（五）和谐执法	（ 13 ）
---------------	--------

第二章 公安机关适用《行政强制法》应当注意的问题.....（ 16 ）

一、关于总则的适用	（ 16 ）
-----------------	--------

（一）总则的基本要求	（ 16 ）
------------------	--------

（二）公安机关适用“总则”应当注意的问题	（ 18 ）
----------------------------	--------

二、关于行政强制种类和设定的适用	（ 19 ）
------------------------	--------

（一）行政强制的种类和设定的基本要求	（ 19 ）
--------------------------	--------

（二）公安机关适用“行政强制种类及设定”应当 注意的问题	（ 21 ）
---------------------------------------	--------

三、关于行政强制措施实施程序的适用	（ 22 ）
-------------------------	--------

（一）行政强制措施实施程序的基本要求	（ 22 ）
--------------------------	--------

（二）公安机关适用“行政强制措施实施程序”应当 注意的问题	（ 25 ）
--	--------

四、关于行政机关强制执行程序的适用	（ 28 ）
-------------------------	--------

（一）行政机关强制执行程序的基本要求	（ 28 ）
--------------------------	--------

（二）公安机关适用“强制执行程序”应当 注意的问题	（ 30 ）
------------------------------------	--------

五、关于申请人民法院强制执行的适用	（ 32 ）
-------------------------	--------

（一）申请人民法院强制执行的基本要求	（ 32 ）
--------------------------	--------

（二）公安机关申请人民法院强制执行应当 注意的问题	（ 35 ）
------------------------------------	--------

六、关于法律责任的适用	（ 36 ）
-------------------	--------

（一）法律责任的基本要求	（ 36 ）
--------------------	--------

（二）公安机关适用“法律责任”应当注意的问题	（ 37 ）
------------------------------	--------

第三章 公安行政处罚规范化操作实务指导 (39)

一、警告 (39)

(一) 执法依据 (39)

(二) 警告的基本要求 (39)

(三) 警告应当注意的问题 (39)

二、罚款 (40)

(一) 执法依据 (40)

(二) 罚款的基本要求 (40)

(三) 罚款应当注意的问题 (40)

三、行政拘留 (41)

(一) 执法依据 (41)

(二) 行政拘留的基本要求 (41)

(三) 行政拘留措施应当注意的问题 (41)

四、吊销公安机关发放的许可证 (43)

(一) 执法依据 (43)

(二) 吊销公安机关发放的许可证的基本要求 (43)

(三) 吊销公安机关发放的许可证应当注意的问题 ... (43)

五、责令停产停业 (43)

(一) 执法依据 (43)

(二) 责令停产停业的基本要求 (44)

(三) 责令停产停业应当注意的问题 (44)

六、限期出境、驱逐出境 (44)

(一) 执法依据 (44)

(二) 限期出境、驱逐出境的基本要求 (44)

(三) 限期出境、驱逐出境应当注意的问题	(45)
----------------------------	--------

第四章 公安行政强制措施规范化操作实务指导

(46)

一、传唤	(46)
------------	--------

(一) 执法依据	(46)
----------------	--------

(二) 传唤的基本要求	(46)
-------------------	--------

(三) 传唤应当注意的问题	(47)
---------------------	--------

二、当场盘问检查、继续盘问	(48)
---------------------	--------

(一) 执法依据	(48)
----------------	--------

(二) 当场盘问检查、继续盘问的基本要求	(48)
----------------------------	--------

(三) 继续盘问应当注意的问题	(51)
-----------------------	--------

三、检查人身、场所、物品	(54)
--------------------	--------

(一) 执法依据	(54)
----------------	--------

(二) 检查人身、场所、物品的基本要求	(54)
---------------------------	--------

(三) 检查人身、场所、物品应当注意的问题	(55)
-----------------------------	--------

四、扣押财物	(57)
--------------	--------

(一) 执法依据	(57)
----------------	--------

(二) 扣押的基本要求	(57)
-------------------	--------

(三) 扣押应当注意的问题	(59)
---------------------	--------

五、先行登记保存	(61)
----------------	--------

(一) 执法依据	(61)
----------------	--------

(二) 先行登记保存的基本要求	(61)
-----------------------	--------

(三) 先行登记保存应当注意的问题	(62)
-------------------------	--------

六、对醉酒的人约束至酒醒	(62)
--------------------	--------

(一) 执法依据	(62)
----------------	--------

(二)对醉酒的人约束至酒醒的基本要求	(62)
(三)对醉酒的人约束至酒醒应当注意的问题	(63)
七、对精神病人采取保护性约束措施	(63)
(一)执法依据	(63)
(二)对精神病人采取保护性约束措施的基本要求 ...	(63)
(三)对精神病人采取保护性约束措施应当注意的 问题	(64)
八、对精神病人进行强制医疗	(64)
(一)执法依据	(64)
(二)对精神病人进行强制医疗的基本要求	(64)
(三)对精神病人进行强制医疗应当注意的问题	(65)
九、强制隔离戒毒	(65)
(一)执法依据	(65)
(二)强制隔离戒毒的基本要求	(65)
(三)强制隔离戒毒应当注意的问题	(66)
十、强行驱散、强行带离现场、立即拘留	(67)
(一)执法依据	(67)
(二)强行驱散、强行带离现场、立即拘留的 基本要求	(67)
(三)强行驱散、强行带离现场、立即拘留 应当注意的问题	(69)
十一、现场管制	(69)
(一)执法依据	(69)
(二)现场管制的基本要求	(69)
(三)现场管制应当注意的问题	(70)

十二、交通管制	(71)
(一) 执法依据	(71)
(二) 交通管制的基本要求	(71)
(三) 交通管制应当注意的问题	(71)
十三、对外国人拘留审查、监视居住、遣送出境	(72)
(一) 执法依据	(72)
(二) 对外国人拘留审查、监视居住、遣送出境的 基本要求	(72)
(三) 对外国人拘留审查、监视居住、遣送出境应当 注意的问题	(74)
十四、收缴、追缴、没收违法所得和非法财物	(74)
(一) 执法依据	(74)
(二) 收缴、追缴、没收违法所得和非法财物的 基本要求	(75)
(三) 收缴、追缴、没收违法所得和非法财物应当 注意的问题	(76)
十五、对违反交通管理行为采取强制措施	(77)
(一) 执法依据	(77)
(二) 对违反交通管理行为采取强制措施的 基本要求	(77)
(三) 对违反交通管理行为采取强制措施应当 注意的问题	(78)
十六、劳动教养、收容教养、收容教育	(79)
(一) 执法依据	(79)
(二) 劳动教养、收容教养、收容教育的基本要求	(79)

(三) 劳动教养、收容教养、收容教育应当注意的

问题 (81)

第五章 公安行政强制执行规范化操作实务指导 (83)

一、行政拘留的执行 (83)

(一) 执法依据 (83)

(二) 执行行政拘留的基本要求 (83)

(三) 执行行政拘留应当注意的问题 (84)

二、罚款的执行 (85)

(一) 执法依据 (85)

(二) 执行罚款的基本要求 (85)

(三) 执行罚款应当注意的问题 (86)

三、吊销许可证的执行 (87)

(一) 执法依据 (87)

(二) 执行吊销许可证的基本要求 (87)

(三) 执行吊销许可证应当注意的问题 (88)

四、取缔的执行 (88)

(一) 执法依据 (88)

(二) 执行取缔的基本要求 (88)

(三) 执行取缔应当注意的问题 (89)

五、责令停产停业的执行 (89)

(一) 执法依据 (89)

(二) 执行责令停产停业的基本要求 (89)

(三) 执行责令停产停业应当注意的问题 (89)

第二部分 《行政强制法》逐条解读

第一章 总则 (93)

第一条 【立法目的】..... (93)

第二条 【行政强制的种类和内涵】..... (98)

第三条 【适用范围】..... (101)

第四条 【法定原则】..... (105)

第五条 【适当原则】..... (108)

第六条 【教育与强制相结合原则】..... (110)

第七条 【公共利益原则】..... (111)

第八条 【权利保障原则】..... (112)

第二章 行政强制的种类和设定 (117)

第九条 【行政强制措施的种类】..... (117)

第十条 【行政强制措施的设定权限】..... (118)

第十一条 【法规设定行政强制措施的限制】..... (120)

第十二条 【行政强制执行的方式】..... (122)

第十三条 【行政强制执行的设定】..... (125)

第十四条 【行政强制论证程序】..... (126)

第十五条 【行政强制评价程序】..... (128)

第三章 行政强制措施实施程序 (131)

第一节 一般规定 (131)

第十六条	【行政强制措施实施的一般规则】	(131)
第十七条	【行政强制措施实施主体】	(133)
第十八条	【行政强制措施实施程序】	(136)
第十九条	【当场实施行政强制措施】	(139)
第二十条	【限制人身自由强制措施的特别程序】	(140)
第二十一条	【案件及涉案财物的移送】	(142)
第二节	查封、扣押	(143)
第二十二条	【查封、扣押的实施主体】	(143)
第二十三条	【查封、扣押的范围】	(145)
第二十四条	【查封、扣押的程序】	(147)
第二十五条	【查封、扣押的期限】	(150)
第二十六条	【查封、扣押的场所、设施或者财物的保管】	(152)
第二十七条	【查封、扣押后的处理】	(153)
第二十八条	【查封、扣押的解除】	(155)
第三节	冻结	(158)
第二十九条	【冻结的实施主体和对象】	(158)
第三十条	【冻结的程序】	(160)
第三十一条	【交付冻结决定书】	(163)
第三十二条	【冻结后的处理】	(166)
第三十三条	【冻结的解除】	(168)
第四章	行政机关强制执行程序	(172)
第一节	一般规定	(172)
第三十四条	【强制执行的条件】	(172)